Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

LITERACY AND NUMERACY SECRETARIAT

(Section 3.07, 2009 Annual Report of the Auditor General of Ontario)

2nd Session, 39th Parliament
59 Elizabeth II

Library and Archives Canada Cataloguing in Publication Data

Ontario. Legislative Assembly. Standing Committee on Public Accounts
Literacy and Numeracy Secretariat (Section 3.07, 2009 Annual report of the Auditor General of Ontario)

Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p.: Secrétariat de la littératie et de la numératie (Rapport annuel 2009 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.07).
Also available on the Internet.
ISBN 978-1-4435-5340-7

1. Ontario. Literacy and Numeracy Secretariat—Auditing. 2. Academic achievement—Ontario—Evaluation. I. Title. II. Title: Secrétariat de la littératie et de la numératie (Rapport annuel 2009 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.07)

LB3054.C3 O56 2010 353.8'22509713 C2010-964068-3E

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

The Honourable Steve Peters, MPP
Speaker of the Legislative Assembly

Sir,

Your Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its Report and commends it to the House.

Norman W. Sterling, MPP
Chair

Queen's Park
December 2010

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS*

MEMBERSHIP LIST

2nd Session, 39th Parliament

NORMAN W. STERLING
Chair

PETER SHURMAN
Vice-Chair

WAYNE ARTHURS

AILEEN CARROLL

FRANCE GÉLINAS

JERRY J. OUELLETTE

DAVID RAMSAY

LIZ SANDALS

DAVID ZIMMER

Katch Koch and Trevor Day
Clerks of the Committee

Susan Viets
Research Officer

*Rosario Marchese served as an ongoing substitution.

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

LIST OF CHANGES TO COMMITTEE MEMBERSHIP

MARIA VAN BOMMEL was replaced by WAYNE ARTHURS on September 22, 2010.

CONTENTS

PREAMBLE 1
Acknowledgments 1

OVERVIEW 2
Objectives and Scope of the Audit 2

ISSUES RAISED IN THE AUDIT AND BEFORE THE COMMITTEE 2
Measuring and Reporting on Program Effectiveness 2
School Board Improvement Plans 5
Monitoring and Funding of Program Initiatives 7
Monitoring Student Achievement Initiatives 10
Program Funding 11
Use of Financial Agents: "Banker Boards" and Lead Boards 13
Consistency of Student Assessments 14
Ontario Statistical Neighbours Information System (OSN) 15

CONSOLIDATED LIST OF RECOMMENDATIONS 16

PREAMBLE

The Literacy and Numeracy Secretariat (Secretariat), part of the Ministry of Education's Student Achievement Division, was established in 2004 to provide specific support to school boards and schools.[1] The Secretariat is to assist them in fulfilling their responsibilities to improve the achievement of children from junior kindergarten to grade six and to help close gaps in achievement for lower-performing student groups and schools. Achievement is measured by Education Quality and Accountability Office (EQAO) test results in reading, writing, and mathematics.

The Auditor General (Auditor) noted that although the Ministry of Education (Ministry) did not achieve its EQAO target that 75% of 12-year-olds by 2008 would achieve a level-three or B average standard, substantial progress had been made over the last five years. The number of children achieving level three increased on average from 56% in 2003/04 to 65% in 2007/08. The Auditor said that further increasing this percentage will be challenging and made a number of suggestions for the Secretariat. The Auditor said, for example, Secretariat program funding was not always allocated to school boards and schools with the greatest need. He also said that neither the Secretariat nor the school boards visited adequately documented, monitored, or reported on school board improvement plans to improve student achievement. These are some of the findings of the Auditor's value-for-money audit of the Literacy and Numeracy Secretariat (section 3.07 of the Auditor' General's *2009 Annual Report*).

In May 2010 the Standing Committee on Public Accounts held public hearings on the Auditor's report. Senior officials from the Ministry and the Secretariat (which, as noted earlier, is part of the Ministry) participated in the hearings. (For a transcript of the Committee proceedings please see Committee *Hansard*, May 19, 2010.) The Committee endorses the Auditor's findings and recommendations. This Committee report presents the Committee's findings, views, and recommendations. The Committee requests that the Ministry and the Secretariat provide the Committee Clerk with written responses to the recommendations within 120 calendar days of the tabling of the report with the Speaker of the Legislative Assembly, unless otherwise specified in a recommendation.

Acknowledgments

The Standing Committee on Public Accounts extends its appreciation to officials from the Ministry of Education, including the Literacy and Numeracy Secretariat, for their attendance at the hearings. The Committee also acknowledges the assistance provided during the hearings and report writing deliberations by the Office of the Auditor General, the Clerk of the Committee, and staff in the Legislative Research Service.

[1] The Secretariat, when created, was associated with but separate from the Ministry of Education.

OVERVIEW

The Secretariat works with over 4,000 elementary schools across 72 school boards. It serves English- and French- language schools in both public and Catholic school boards and collaborates on measures such as setting targets. The Secretariat employs over 80 Student Achievement Officers (SAOs) who are experienced educators that work with schools and school boards on education strategies. Since its establishment the Secretariat has spent $340 million, with almost $288 million transferred to school boards to help them meet student-achievement targets. The Secretariat has 102 employees and a budget of $81 million.

The Ministry said that Ontario is recognized as a global leader in education. Other countries look to it for advice and guidance. In international testing such as the Progress in International Reading Literacy Study (PIRLS), Ontario has improved at a faster rate than many other jurisdictions. In 2008/09, 67% of grade three and six students were achieving at or above the level-three standard in EQAO testing.

Objectives and Scope of the Audit

The objective of the audit was to assess whether the Secretariat had adequate procedures in place to:

- measure and report on the effectiveness of its activities in fulfilling its mandate to ensure that students in Ontario achieve a high level in reading, writing, and mathematics by age 12; and
- ensure that its transfer payments to school boards are properly managed and directed to the areas of greatest need of support for students' achievement levels to improve.

As part of the audit, the Auditor interviewed supervisory officers and principals at one French-language school board and five English-language school boards.

ISSUES RAISED IN THE AUDIT AND BEFORE THE COMMITTEE

Significant issues were raised in the audit and before the Committee. The Committee attaches particular importance to those issues discussed below.

Measuring and Reporting on Program Effectiveness

The Auditor noted that the Ministry's priorities are to attain high levels of student achievement, close gaps in student achievement, and maintain high levels of public confidence. In the five years preceding his 2009 audit, average EQAO results for both English- and French-language schools increased by almost 10% (from 56% to 65%). French-language schools achieved the Ministry's goal for achievement levels for 12 year olds in 2007/08; English-language schools did not.

The Auditor noted that other jurisdictions track the test scores of individual students over time, for example, by comparing a particular group of students'

grade three results with their grade six results three years later (cohort tracking). The Auditor believes that if the Ministry undertook cohort tracking in conjunction with test-score analysis it would have a better measure of the value of its investment in programs. The Auditor also noted that Ontario does not report how wide the gap is between the highest and lowest performers, that other jurisdictions do measure this and that those with narrower gaps tend to have higher average scores. The Auditor recommended that the Ministry report changes in the gap between top-performing and lower-performing student groups and schools, as well as how specific student cohorts perform over time while participating in the programs and initiatives intended to improve their performance.

CLLRNet Report

The Ministry referred to the Canadian Language and Literacy Research Network (CLLRNet) 2009 report titled *The Impact of the Literacy and Numeracy Secretariat: Changes in Ontario's Education System*. The report said that the Secretariat has had a major, and primarily positive, impact on Ontario's education system; there has been a significant shift in the culture of Ontario schools that is focused on enabling the success of all students; and that there has been sustained improvement in student achievement. The report also states that increased attention to evidence, research, evaluation and data can be expected to provide general, long-term benefits, across all areas of the education system in Ontario.

Improvement in EQAO Test Score Results

The Ministry attributed improvement in EQAO test score results to its multi-faceted approach to student success. It said that SAOs are respected superintendents, principals and classroom teachers from across Ontario who work directly with schools and school boards. They build knowledge and develop capacity to implement evidence-informed strategies to improve students' reading, writing and math skills.

The Ministry said that the Secretariat's initiatives work in an integrated way to improve student learning and achievement and narrow the gaps. It is difficult to quantify the exact degree of impact of individual strategies. Evidence that the Secretariat's approach works exists in the analysis of overall outcomes.

According to the Secretariat, some interesting results underlie the EQAO improvement scores for students achieving level three and four results. For example, when assessing the grade six writing results the Secretariat does not just assess who achieves level three or four but also:

- How many students have very high levels of special needs and are therefore exempt from the tests? (Over the last five-to-six years exemptions have decreased from 5% to 3%.)
- Who was not able to complete enough of the test to reach level 1? (Over the last five-to-six years the number has decreased from 5% to less than 1%.)

- What proportion of students is at level one or two and how has this number changed over the years? (Over the last six years the number of students producing work at level one has decreased from 5% to less than 1%.)

English- and French-language School Student Outcomes

The Committee asked why French language schools had better EQAO test results on average than English language schools. The Secretariat said that while it is almost impossible to say which factor has a particular impact, French school boards, for the most part, have had full-day learning in junior and senior kindergarten for a number of years. The Secretariat noted that this can have a significant impact, particularly on grade three results, on building that foundation for learning that carries through into later years. The French school systems have historically worked more closely together and shared best practices. There is also a focus on improving outcomes for children in the French system because parents must consciously choose to enrol their children in it.

The Secretariat said that the French first-language schools and the French boards across the province are designed for students who have French-language rights under the Charter. Not all those children, however, speak French in the home. The Secretariat said that in the early year programs in the French school system there is a focus on oral language development, a critical component to learning. The Secretariat has been working with a number of northern school boards on an oral language program (international researchers are in these schools). According to the Secretariat, a significant number of the 12 French boards are doing well, but for many of the small French school boards in the North, achieving good results is as much of a challenge as it is for English school boards in the North.

Gap Between Lowest-performing and Highest-performing

Ontario reports the proportion of students who achieve at levels one, two, three, and four on the EQAO tests. The Secretariat said that in a sense, the gap between the highest and lowest students is the difference between a student performing at level four and a student who has not yet reached level one. According to the OECD, Ontario has about half the gap of many other countries in the norm.

The Secretariat measures gaps for specific groups and tracks results. From 2002 to 2008/09 it reduced the gap of English-language learners' performance by half, which the Secretariat said is good for Ontario and is recognized positively by international groups, given the number of students coming to Ontario from all over the world. The Secretariat said that overall performance has improved but that the rate of improved performance of English-language learners has been twice that of the overall rate. It has also significantly reduced the gap for students with special needs, attributing this to the precision of teaching and the Secretariat's ability to take one teacher's good practice and to turn it into a broader good practice (across the system) quicker than ever before. The Secretariat added, however, that it is not able to designate the gap in performance on an individual basis. The Ministry said that while its cohort tracking may not be

as exact as that in some other jurisdictions, it shows by percentage and by board, the difference between how many students are achieving at each level.

Future areas of focus will include the socio-economic gap. Schools in the Ontario Focused Intervention Partnership (OFIP) one and two programs were likely to be those schools that had, for example, socio-economic challenges or students with special needs challenges. The Secretariat has a Schools on the Move program which highlights schools that have raised student achievement and sustained progress in raising those achievement levels over several years. In June 2010, the Secretariat celebrated schools in the program facing challenging socio-economic circumstances to demonstrate that demographics are not destiny (see Monitoring and Funding of Program Initiatives section below for more information on OFIP, Schools on the Move and other programs).

Committee Recommendation

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

1. **The Literacy and Numeracy Secretariat shall report to the Standing Committee on Public Accounts on measures under consideration by the Secretariat to better utilize cohort tracking to assess the progress of the same group of students over time.**

School Board Improvement Plans

These plans are intended to help teachers, principals and senior school board staff plan and implement strategies to improve student achievement in both the short and long terms. The Ministry has adopted SMART goals (specific and strategic, measurable, achievable, result-based, and time-bound) for improvement plans and recommended that boards develop plans based on these goals. Although not required, all 72 boards have been submitting their plans to the Ministry. The Auditor noted, among other factors, that there was little documentation that the Secretariat reviewed the plans and a lack of documentation on SAO feedback to school boards on the plans.

The Auditor also noted that the Ministry has only informal accountability mechanisms in place and little assurance (or documentation) that school boards meet the goals or timelines in their improvement plans or undertake necessary corrective action. The Auditor said that more detailed board improvement plans that assess whether goals have been achieved, with recommended actions when goals are not met, would assist the Secretariat in its review of the results of school board program strategies. The Auditor's recommendations included that the Ministry implement a formal improvement-plan review process, require school boards to post improvement plans online, and properly document the results of Ministry monitoring efforts.

Nature of the Improvement Plans

The Ministry said that the board improvement plan is a living document that is designed to plan specific student achievement goals on an annual basis as

developed through the board's analysis of needs assessment data. It also improves achievement for all students in the board and provides a tracking and monitoring plan for improving student achievement. Finally, the plan provides an evaluation of the board's progress in meeting its goals.

The Ministry said that one of the key reasons for Ontario's success in improving student learning and achievement is the enormous support in place for educators, as well as the right amount of pressure and the working partnership that the Secretariat has established with boards. This partnership has enabled effective implementation of initiatives and monitoring of results that have contributed to overall student improvement in outcomes.

Completion and Review of Improvement Plans

The Secretariat works in partnership with the school boards and schools to improve student outcomes. Back in 2006, the Secretariat told school boards they needed specific plans to improve student achievement. The school boards then produced plans. Douglas Reeves, a consultant from the Centre for Leadership at Harvard University, was engaged in 2008 to review the 72 board improvement plans and processes in Ontario. That review yielded recommendations for each board and formed the basis for board improvement plan processes.

The Secretariat CEO said that when she was a school board director she thought she had good school and board improvement plans in place. Then she received a 27-page detailed report, following the Douglas Reeves review, specifying the need for further action and greater detail on what the board would change and how it would monitor progress. Her board "went back to the drawing board" in response to the Reeves report.

In June 2009, during the most recent cycle of improvement plans, the Secretariat asked school boards to submit their school improvement plans. The Secretariat reviewed the plans over the summer, developed a template for a good plan, and provided each school board with feedback on its plan and the overall board improvement plan in place during regional meetings.

School boards were asked to update and resubmit their plans to the Secretariat in October 2009. Those resubmitted plans became the basis for the Secretariat's conversations with school boards throughout this past school year, and in particular became the foundation for discussions with them about accountability and monitoring changes. In January 2010, the Ministry held mid-year meetings with all boards to determine the progress made toward improved student achievement. Boards said that they focused on instruction, capacity-building, building school networks and the use of data to guide and inform their practices, set priorities and allocate resources.

The Secretariat noted that in accordance with the Auditor's recommendation, it provided better documentation on both the October review and January meetings with the school boards, noting a lack of adequate documentation in the past. It will continue to strengthen such documentation.

The Secretariat said that the school boards now cite specific and measurable goals and targets. They also report how they monitor activities, results, and gains. The Ministry added that the overall tenor of Bill 177, the *Student Achievement and School Board Governance Act, 2009* is that boards must be fiscally responsible but that they also have a core responsibility to concentrate on student achievement and student wellness. Boards must also develop multi-year strategic plans to achieve specified student achievement and well-being targets as provided for under Bill 177. Boards must hold their administrators responsible for student achievement.

Monitoring and Reporting the Achievement of Plans

Legislative and regulatory controls in place include a requirement for a director's annual report that is to be posted on board websites by January 31 of each year. The Ministry said that all 72 boards have posted their reports which can be accessed through the Ministry's website. Boards also produce annual reports with required information such as EQAO results and specific actions pursued to improve outcomes for students with low levels of performance.

Boards must be transparent within their communities about student achievement goals, to report on progress in reaching the goals, and to be held accountable not only by the Ministry but also by parents and the school community. The Ministry said this is being achieved through online postings of the board reports and directors' reports and by having province-wide testing with published results. The Ministry is also ensuring that financial accountability mechanisms are in place (see Program Funding section below for details).

Committee Recommendation

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

2. **The Ministry of Education shall report back to the Standing Committee on Public Accounts on criteria used by the Literacy and Numeracy Secretariat and the Ministry to assess school board improvement plans. The Ministry should include information on the template that it has developed for a good school board improvement plan. It should also explain how it transmits best practices for the plans to all boards.**

Monitoring and Funding of Program Initiatives

The Secretariat offers a number of programs including, as noted earlier:

- **Ontario Focused Intervention Partnership (OFIP):** Schools identified as low-performing or static are given targeted support, such as allowing teachers time away from the classroom to participate in professional development activities that will help them increase their effectiveness.

- **Schools on the Move:** Schools that have made substantial progress in raising student achievement and sustained this progress over several years are highlighted to share successful practices with other schools.

Others programs listed by the Ministry include OFIP Tutoring, Schools in the Middle, the Character Development Initiative, the School Effectiveness Framework, and various professional development programs for educators. The Ministry added that schools and school boards in varying circumstances benefit from differing levels and types of supports. It said that an educational advisor, Michael Fullan, is on a part-time contract with the Ministry to provide advice to the Secretariat on program development.

The Ministry cited OFIP as a key initiative which the Secretariat analyzes each year for effectiveness in improving student achievement. Since its inception in 2006/07, $25 million has been invested each year in OFIP. An additional $8 million has been provided for OFIP tutoring initiatives (before and after school) for students in need.

The research department produced a report on the Secretariat's work in schools that are categorized as OFIP one (34% or fewer students reaching the provincial benchmark) and OFIP two (34%-50% of students reaching the provincial benchmark). When the EQAO test results for these schools were compared to the overall provincial results, the OFIP one and two schools demonstrated far in excess of the Ontario school average improved achievement.

The Ministry said the Schools on the Move program increases confidence in publicly funded education by providing examples of schools that are improving student learning and achievement and reducing gaps in targeted groups. The program, which began in 2006 as a network of 23 schools, now includes over 140 schools across the province. The Secretariat said that it knows that improving outcomes for children is urgent and that successful programs must be scaled up quickly to schools across the province. There is no time for a two- or three-year analysis. The Secretariat must work with information and data on an annual basis. The data is both quantitative and qualitative.

Collaborative Inquiry into Mathematics

In 2008, the Secretariat began to focus on mathematics learning in schools. It developed a program based on evidence and research, implemented it in 12 school boards, worked with the boards for a year, and had an independent university-based researcher follow up with surveys to obtain qualitative feedback back from teachers, boards and schools involved in the program. The Secretariat concluded from EQAO results the following August that in 11 of the 12 boards mathematics improvement was greater than the provincial average and deemed the program a promising practice. The program was scaled up to include 24 boards and the Secretariat may further expand it, depending on results.

Change Implementation

The Secretariat noted that change implementation is not easy. It added that Ontario is the only jurisdiction that can show a track record of sustained year-over-year improvement on a system-wide basis. There are not many researched examples of this kind of systematic change. The Secretariat noted a fundamental culture shift in teaching and learning and added that the result has been an open, collaborative culture which is key to teachers and principals owning the changes taking place, which in turn makes the changes sustainable.

The Secretariat said that high-quality teaching focused on individual children and implementing changes in teacher practices in order to meet the needs of those children are crucial. It noted that there is uneven implementation at best; implementing change in classrooms has not been an area of great success for the Ministry or government until recently.

The Secretariat stressed that at the school level, programs such as OFIP are really means of increasing the capacity of teachers and principals to implement measures for children that evidence and research indicate make a difference, and facilitate accurate and fast sharing of information across the province. Once teachers understand there is something that they can change in their practice to improve outcomes for their students, they will implement that change.

Resources for Teachers

The Secretariat said that it provides resources directly to teachers such as DVDs and monographs on practices that work well. In addition, in 2010 it focused on partnering with teachers to help children achieve level two EQAO results. For example, the Secretariat has worked with the Durham board on a program where a teacher works in classrooms in several schools that have large numbers of students producing work at level two, focusing, for example, on the kind of feedback teachers need to provide those students. Lessons learned are shared with other teachers.

The Secretariat said that it provides funding for teacher meetings, where teachers bring and examine student work, in order for teachers to be able to compare their assessment and expectations of students. One goal is to determine how teachers transmit those expectations to students. The Secretariat said that teaching is a very personal act with differences in styles but that the Secretariat is helping to promote consistency in assessments, expectations and tasks given to children.

Reducing Class Sizes

The Secretariat said that smaller pupil-teacher ratios can be beneficial but also noted that in more isolated schools, such as some in the north that have lower ratios, teachers lack other support mechanisms. For example, a teacher in this setting may be the only grade three or four teacher in the school and therefore unable to share experiences with a colleague doing the same job.

The Secretariat also noted research which indicates that if class size reduction improves outcomes for student learning, it is more likely to be in the primary division than elsewhere. It added that many large-scale attempts to reduce class sizes, such as in California, resulted in lower quality learning for children because of a lack of highly qualified, professional teachers (needed to teach in a larger number of smaller classes). The Secretariat noted differences in its approach in comparison with other jurisdictions. Ontario implemented class size reductions over a three-year period. This provided time to be selective in hiring the extra teachers required and occurred when the Secretariat was already investing significantly in building teacher capacity.

The Ministry said that it has clear evidence that in recent years the quality of teaching (already good) has improved across Ontario. It said there is now a process for teacher performance appraisal with accountability provisions. Citing data from five years ago, the Ministry said that there were six applicants for each spot available at teachers' colleges so the colleges were able to choose from "the best and the brightest."

Monitoring Student Achievement Initiatives

The Auditor said that in order for the Secretariat to have timely interventions and effective programs it must know which program initiatives work best and which should be modified or eliminated. He noted that the school boards that he visited had not carried out sufficient assessments of Secretariat initiatives and how these contributed toward improving student achievement (he did note that OFIP is assessed annually). The Ministry, as noted earlier, said that it is the sum effect of all programs that contributes to student achievement and noted difficulties in evaluating each program individually. The Auditor acknowledged the Ministry's position but recommended that the Secretariat should formally evaluate how well all its program initiatives contribute to improving student achievement, and modify or eliminate the less effective initiatives.

The Ministry said that it will review its programs over a three-year period, adding that the review process needs to be continual. As circumstances change, programs will need to change. The Ministry said that the Secretariat must be "fleet of foot," but that program documentation must also keep pace. The Ministry completed its RFP process in spring 2010 in order to establish vendors of record able to undertake formal program evaluations. During the first year, the Ministry will review a mix of large programs, such as OFIP, and smaller ones, such as small northern boards. It will review a similar mix over the subsequent two years of the three-year review process.

Committee Recommendation

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

3. **The Ministry of Education shall report back to the Standing Committee on Public Accounts on the Ministry's review of the effectiveness of the various Literacy and Numeracy Secretariat**

programs. The Ministry should specify the review criteria, the results of reviews already conducted, and any changes to programs that have resulted from the reviews.

Program Funding

The Auditor said that some program funding was based on need; in some cases schools received a set amount; and in other cases the Secretariat could not fully explain the funding allocation model. According to the Auditor, funding that is based on average daily enrolment as opposed to relative need fails to focus scarce resources on the highest priority areas identified by assessments such as EQAO testing and fails to target funding to low-performing schools or boards. He noted that not all school boards submitted reports on the use of program funds to the Secretariat and there was little follow-up to obtain these reports. He recommended that the Secretariat should ensure its program funds are allocated to the areas of greatest need and that the funds are being spent for the intended purpose.

The Secretariat said that from 2006/07 to 2009/10 half of the $25-million in funding was allocated based on enrolment and the other half on need. The Auditor said there was no documentation that demonstrated this at the time of his audit and that it appeared to the Auditor at that time as though enrolment played a significant role in determining the allocation of funds. The Secretariat said that it now has a better breakdown and clear data about socio-economic challenges to schools. This data is matched against overall results for schools.

Needs Based Funding: Schools in the Middle

The Ministry said that in 2009/10 OFIP funding was adjusted to reflect the significant reduction in the number of low-performing schools, defined as those where less than 34% of students achieved level three and four on EQAO testing. The Ministry reduced the overall number of schools in the low-performing category from 19% to 6%. The reduction in OFIP funding enabled the Secretariat to provide funding support to "middle initiative" schools, where 50% - 74% of the students achieve the provincial standard on four out of the six EQAO assessments in grades three and six. It said this demonstrates that the Secretariat does measure outcomes to assess program effectiveness and make revisions as needed.

Boards receive a base amount of funding depending on the number of schools that fit the "in the middle" criteria. In 2009/10, approximately $9 million was provided to boards for support to more than 1,400 schools in this category.

The Secretariat said that $59 million for capacity building is support for improved teaching and learning. The Ministry said that it agreed with the Auditor that it is necessary to specify the funding formula for each of the programs, as well as the rationale behind the formula. The Ministry hopes to have documentation in place that will satisfy the Auditor when he next examines the Secretariat.

Needs Based Funding: Small and Northern Board Numeracy Initiative

In 2009/10, about $2 million to $3 million was provided to 17 school boards to reach over 400 small and northern schools, in order to build capacity in numeracy, teaching and learning. Math facilitators are supporting teachers in deepening their understanding of effective instructional practices for mathematics.

The Secretariat explained the process for targeting these boards. It first examined board level data to assess areas of greater need. It then focused on individual school data as well as the numbers of schools. As noted earlier, a certain amount of board funding is on a per capita basis. Some programs, however, are more focused on schools that demonstrate they are dealing with challenges.

According to the Secretariat, public data on lower-performing schools and actual results may be different. For example, in many school areas in the north the schools are so small that EQAO suppresses public data because it may identify individual students. It is possible that public data may be skewed towards low performance in urban areas because of this type of data suppression. The Secretariat has access to the private data, which helps inform assessments.

The Secretariat also said some boards need additional funding because of geography and the distances that people have to travel. For example, schools in small and northern boards are often situated far apart, which makes sharing information and practices more difficult. For these 17 boards the Secretariat directly funded an additional staff member to spend consecutive weeks in different schools working with individual teachers. The Secretariat said evidence now indicates that this classroom-embedded professional learning is having a greater impact on changing teacher practice than some other methods. The Secretariat said a large differential in the amount of per student support in two different boards in one example cited by the Auditor arose because the school with lower support was a large urban board in the south while the school with higher support was a northern board with a large geographic footprint.

Funding to Boards

The Ministry noted that school boards must report on funding received as well as the effectiveness of strategies and lessons learned so that appropriate adjustments can be made. The Ministry said that its documentation on how it spent money in the past was not as good as it could be. It drew attention to a number of enhanced accountability measures now in place. The Ministry has a formal transfer payment contract with each school board for funding initiatives that clearly outlines the Ministry's expectations. School boards provide the Ministry with financial and activity reports on an annual basis. The Ministry will follow up and through evaluation, determine whether money spent is being used effectively and will also consider whether money should be redirected for better use.

The Secretariat is also reviewing its financial processes and developing a logic model to address the need for improved documentation and to further define program objectives, outcomes, measures and reporting requirements. The logic

model for the programs will link strategic planning to the funding process and the outcomes. The Ministry will undertake a review of lead board use, which it expects to complete by the end of fiscal year 2010/11. It has taken interim steps to bring many initiatives administered by the lead boards back into the Ministry. As noted earlier, it now has a documentation process to track how money is being used and will receive reports on its use.

Committee Recommendation

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

4. **The Ministry of Education shall provide the Standing Committee on Public Accounts with the Ministry's most recent data showing how much funding for Literacy and Numeracy Secretariat programs was allocated based on need and how much was allocated based on enrolment. The Ministry should include information on its criteria for determining how it assesses whether program money has been spent effectively and whether the Ministry has identified any program areas where money currently being allocated for certain programs should be redirected elsewhere. The Ministry should also report on the percentage of total funding for the specific programs actually spent on the intended services.**

Use of Financial Agents: "Banker Boards" and Lead Boards

The Auditor noted that in some cases the Secretariat uses financial agents to act as distributors of ministry funds to third parties or other school boards. These agents include the Council of Directors of Education (CODE) and a number of school boards, and are collectively referred to as "banker boards." The Auditor's review of these financial arrangements generally indicated that proper accountability measures to effectively monitor the banker boards and ensure that government funds were being spent appropriately were not in place. He said some banker board administrative fees were far in excess of the 13% average. The Auditor recommended that the Secretariat ensure that the CODE expenditures are appropriately approved and supported and reconsider pre-flowing funds to "banker" school boards.

The Secretariat will consider on a case-by-case basis when it may be more appropriate to use a lead board. The Ministry said, for an example, this would likely be appropriate for a regional meeting in Kenora because a lead board would have knowledge of the best and most economical facilities available. The Ministry added that since receiving the Auditor's report the Secretariat has centralized and reviewed its financial documentation that supports the amounts paid to CODE and to lead boards.

The Ministry said that part of its review of lead board use will focus on the administration fee paid to banker boards or lead boards. The fee covers overhead such as phone calls and working with other boards. The Ministry said it will

consider the best way to pay administration costs that is appropriate and relevant to the effort made and that it is not wedded to a particular percentage. The Ministry will also examine the administration fee charged by CODE.

Committee Recommendations

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

5. **The Ministry of Education shall provide the Standing Committee on Public Accounts with an interim report on the Ministry's review of lead or banker board use. The Ministry should specify:**

   - **whether it is on track to complete the review by the end of fiscal year 2010/11;**
   - **what initiatives formerly administered by lead or banker boards have been returned to the Ministry;**
   - **whether the Ministry will continue to use lead or banker boards and if so, what the criteria will be for selecting the boards and monitoring their expenditures; and**
   - **what criteria the Ministry will use to determine appropriate levels of payment for services provided by these boards and how expenses submitted by the boards will be reviewed.**

Consistency of Student Assessments

The Auditor said that in general, the only assessments made throughout the school year that parents see are report card marks and EQAO test scores for grades three and six. He noted in a 2003 audit that one possible method of measuring consistency in student assessments for some subjects is to compare report card marks to EQAO scores but said that the Ministry does not have a procedure in place for this. After each of his school board visits, the Auditor undertook his own comparison of report card marks with EQAO scores and found that for 4% of students, EQAO scores bear no resemblance to report card marks. The Auditor recommended that the Ministry should monitor the results from different types of assessment, especially those from report cards and EQAO tests, to identify any major discrepancies for follow-up.

The Ministry said that it commissioned a study comparing student report card marks with grade three and six EQAO achievement results. It said that the study determined that there is comparability between the two different measures of student achievement. The Ministry said, however, that further analysis of the data is needed to confirm the extent of the relationship and to identify factors that influence that relationship.

Referring to the Auditor's observation that EQAO scores bore no resemblance to report card marks for 4% of students, the Ministry said that standardized tests held on one day are not always reflective of student performance throughout the year. For example, a student may come to school sick on the day of the test and receive

a bad mark. The Secretariat added that the discrepancy is more likely to occur for students with particular barriers to learning. The EQAO test takes place with some accommodation of special needs but often does not include the kind of broad accommodations that are in place for the student throughout the year. The Secretariat said that both the EQAO assessments and the report card marks are important assessments of where students are, and give boards, schools and teachers important information.

Committee Recommendation

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

6. **The Ministry of Education shall provide the Standing Committee on Public Accounts with an update on the Ministry's assessment of data from the study that it commissioned to compare the consistency of student report card marks with their grade 3 and 6 EQAO achievement results and inform the Committee as to whether it will consider ongoing correlation tracking.**

Ontario Statistical Neighbours Information System (OSN)

The Auditor described the Ontario Statistical Neighbours Information System as an information system for analyzing school performance, demographics, and school program information. The database, among other uses, is intended to help the Secretariat with strategic planning and to identify similar schools to facilitate the sharing of best practices. School principals' use of the tool was infrequent because the principals did not have direct access to the system – instead, they had to get the information from their SAOs. The Auditor recommended that the Ministry should consider granting all school boards and schools direct access to the system. This would be more cost-effective than school boards having to develop and maintain their own systems, as some were doing.

The Ministry said that it has developed an online version of the OSN database that provides school board superintendents with access to an information management system. It agrees with the Auditor that access to this system will be useful for developing strategies for improving student achievement at the board and school levels. The information will enable school boards and schools to identify whether their results are improving, declining or remaining static and to compare themselves with similar schools or boards based on demographics and other program information. Superintendents will be able to share this information with their school principals. The Ministry has been training superintendents on how to use the online OSN system.

The Ministry has used the system to identify schools needing support, including a number of coasting schools that perform above average, but are not making continued gains. It has also enabled the Ministry to identify a set of "schools on the move." Staff members at those schools are expected to share their knowledge and practices through networking with other schools across Ontario.

CONSOLIDATED LIST OF RECOMMENDATIONS

The Standing Committee on Public Accounts requests that the Ministry provide the Committee Clerk with a written response to each of the Committee's recommendations within 120 calendar days of the tabling of the report with the Speaker of the Legislative Assembly, unless otherwise specified in a recommendation.

The Standing Committee on Public Accounts recommends that:

1. The Literacy and Numeracy Secretariat shall report to the Standing Committee on Public Accounts on measures under consideration by the Secretariat to better utilize cohort tracking to assess the progress of the same group of students over time.

2. The Ministry of Education shall report back to the Standing Committee on Public Accounts on criteria used by the Literacy and Numeracy Secretariat and the Ministry to assess school board improvement plans. The Ministry should include information on the template that it has developed for a good school board improvement plan. It should also explain how it transmits best practices for the plans to all boards.

3. The Ministry of Education shall report back to the Standing Committee on Public Accounts on the Ministry's review of the effectiveness of the various Literacy and Numeracy Secretariat programs. The Ministry should specify the review criteria, the results of reviews already conducted, and any changes to programs that have resulted from the reviews.

4. The Ministry of Education shall provide the Standing Committee on Public Accounts with the Ministry's most recent data showing how much funding for Literacy and Numeracy Secretariat programs was allocated based on need and how much was allocated based on enrolment. The Ministry should include information on its criteria for determining how it assesses whether program money has been spent effectively and whether the Ministry has identified any program areas where money currently being allocated for certain programs should be redirected elsewhere. The Ministry should also report on the percentage of total funding for the specific programs actually spent on the intended services.

5. The Ministry of Education shall provide the Standing Committee on Public Accounts with an interim report on the Ministry's review of lead or banker board use. The Ministry should specify:

- whether it is on track to complete the review by the end of fiscal year 2010/11;
- what initiatives formerly administered by lead or banker boards have been returned to the Ministry;

- whether the Ministry will continue to use lead or banker boards and if so, what the criteria will be for selecting the boards and monitoring their expenditures; and
- what criteria the Ministry will use to determine appropriate levels of payment for services provided by these boards and how expenses submitted by the boards will be reviewed.

6. The Ministry of Education shall provide the Standing Committee on Public Accounts with an update on the Ministry's assessment of data from the study that it commissioned to compare the consistency of student report card marks with their grade 3 and 6 EQAO achievement results and inform the Committee as to whether it will consider ongoing correlation tracking.

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

SECRÉTARIAT DE LA LITTÉRATIE ET DE LA NUMÉRATIE

(Rapport annuel 2009 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.07)

2e session, 39e législature
59 Elizabeth II

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque et Archives Canada

Ontario. Assemblée législative. Comité permanent des comptes publics
Secrétariat de la littératie et de la numératie (Rapport annuel 2009 du vérificateur général de l'Ontario, section 3.07)

Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. additionnelle: Literacy and Numeracy Secretariat (Section 3.07, 2009 Annual report of the Auditor General of Ontario)
Également disponible sur l'Internet.
ISBN 978-1-4435-5340-7

1. Ontario. Secrétariat de la littératie et de la numératie—Audit. 2. Succès scolaire—Ontario—Évaluation. I. Titre. II. Titre: Literacy and Numeracy Secretariat (Section 3.07, 2009 Annual report of the Auditor General of Ontario)

LB3054.C3 O56 2010 353.8'22509713 C2010-964068-3F

Legislative Assembly of Ontario

Assemblée législative de l'Ontario

L'honorable Steve Peters
Président de l'Assemblée législative

Monsieur le président,

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son rapport et de le confier à l'Assemblée.

Le président du comité,

Norman W. Sterling

Queen's Park
Décembre 2010

COMPOSITION DU

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS*

2e session, 39e législature

NORMAN W. STERLING
Président

PETER SHURMAN
Vice-président

WAYNE ARTHURS

AILEEN CARROLL

FRANCE GÉLINAS

JERRY J. OUELLETTE

DAVID RAMSAY

LIZ SANDALS

DAVID ZIMMER

Katch Koch et Trevor Day
Greffiers du comité

Susan Viets
Recherchiste

*Rosario Marchese a régulièrement servi de remplacement.

COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

LISTE DES CHANGEMENTS DANS LA COMPOSITION DU COMITÉ

MARIA VAN BOMMEL a été remplacée par WAYNE ARTHURS le 22 septembre 2010.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE 1
Remerciements 1

VUE D'ENSEMBLE 2
Objectifs et portée de la vérification 2

QUESTIONS SOULEVÉES DANS LE CADRE DE LA VÉRIFICATION ET DEVANT LE COMITÉ 3
Mesure de l'efficacité des programmes et communication des résultats 3
Plans d'amélioration des conseils scolaires 6
Surveillance et financement des activités relatives aux programmes 9
Surveillance des initiatives ayant trait au rendement des élèves 12
Financement des programmes 13
Recours à des agents financiers : « conseils banquiers » et conseils responsables 16
Uniformité des évaluations des élèves 17
Système d'information Statistiques voisines de l'Ontario (SVO) 18

LISTE RÉCAPITULATIVE DES RECOMMANDATIONS 20

PRÉAMBULE

Le Secrétariat de la littératie et de la numératie (le Secrétariat), qui fait partie de la Division du rendement des élèves du ministère de l'Éducation, a été créé en 2004 en vue de fournir un soutien particulier aux conseils scolaires et aux écoles[1]. Le Secrétariat a pour mandat d'aider ceux-ci à s'acquitter de leurs responsabilités en ce qui concerne l'amélioration du rendement des élèves de la maternelle à la 6e année ainsi que la réduction des écarts en matière de rendement pour les groupes d'élèves et les écoles affichant des résultats inférieurs. Le rendement est mesuré par les résultats des tests de lecture, d'écriture et de mathématique que l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation (OQRE) fait passer aux élèves.

Le vérificateur général (le vérificateur) a mentionné que, bien que le ministère de l'Éducation (le Ministère) n'ait pas atteint l'objectif selon lequel 75 % des élèves de 12 ans devaient satisfaire à la norme de niveau 3 ou obtenir une moyenne de B aux tests de l'OQRE en 2008, des progrès considérables ont été accomplis ces cinq dernières années. Le nombre d'élèves atteignant le niveau 3 a augmenté pour passer de 56 % en 2003-2004 à 65 % en 2007-2008. Le vérificateur a indiqué qu'il sera difficile d'augmenter encore plus ce pourcentage, et il a formulé un certain nombre de suggestions à l'intention du Secrétariat. Il a par exemple mentionné que le financement des programmes du Secrétariat n'était pas toujours affecté aux écoles et aux conseils scolaires qui en avaient le plus besoin. Il a également constaté que ni le Secrétariat ni les conseils scolaires visités n'avaient documenté, surveillé et communiqué de façon adéquate les plans d'amélioration du rendement des élèves. Il s'agit là de certaines des constatations qu'a faites le vérificateur dans le cadre de sa vérification de l'optimisation des ressources du Secrétariat de la littératie et de la numératie (section 3.07 du *Rapport annuel 2009* du vérificateur général).

Le Comité permanent des comptes publics a tenu des audiences publiques en mai 2010 sur le rapport du vérificateur. Des hauts fonctionnaires du Ministère et du Secrétariat (qui fait partie du Ministère, comme il a été mentionné plus haut) ont pris part aux audiences. (On trouvera la transcription des audiences tenues par le Comité le 19 mai 2010 dans le Journal des débats des comités.) Le Comité souscrit aux constatations et aux recommandations du vérificateur. Le présent rapport expose les constatations, opinions et recommandations du Comité. Celui-ci demande au Ministère et au Secrétariat de faire parvenir au greffier du Comité leurs réponses écrites aux recommandations dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport auprès du président de l'Assemblée législative, sauf indication contraire dans une recommandation.

Remerciements

Le Comité permanent des comptes publics tient à remercier les représentants du Ministère de l'Éducation et du Secrétariat de la littératie et de la numératie de leur

[1] Lorsqu'il a été créé, le Secrétariat était associé au ministère de l'Éduction, mais distinct de celui-ci.

participation aux audiences. Il remercie également le Bureau du vérificateur général, le greffier du Comité et le personnel du Service de recherches de l'Assemblée législative pour l'assistance qu'ils lui ont prêtée durant les audiences et les délibérations sur la rédaction du rapport.

VUE D'ENSEMBLE

Le Secrétariat collabore avec plus de 4 000 écoles élémentaires relevant de 72 conseils scolaires. Il sert des écoles francophones et anglophones administrées par des conseils scolaires publics et catholiques, et participe à la prise de certaines mesures, telles que l'établissement d'objectifs. Le Secrétariat emploie plus de 80 éducateurs chevronnés, appelés « agents du rendement des élèves », qui travaillent avec les écoles et les conseils scolaires sur des stratégies en matière d'éducation. Depuis son établissement, le Secrétariat a dépensé 340 millions de dollars, dont près de 288 millions ont été transférés aux conseils scolaires pour les aider à atteindre les objectifs concernant le rendement des élèves. Le Secrétariat compte 102 employés et dispose d'un budget de 81 millions de dollars.

Le Ministère a mentionné que l'Ontario est considéré comme un chef de file mondial en éducation. D'autres pays font appel à la province pour obtenir des conseils et une orientation. Dans le cadre d'examens internationaux tels que ceux du Programme international de recherche en lecture scolaire (PIRLS), l'Ontario s'est amélioré à un rythme plus rapide que beaucoup d'autres administrations. En 2008-2009, 67 % des élèves de 3^{e} et de 6^{e} année ont atteint ou dépassé le niveau 3 aux tests de l'OQRE.

Objectifs et portée de la vérification

La vérification avait pour objectif de déterminer si le Secrétariat avait mis en place les procédures appropriées pour :

- mesurer l'efficacité des activités qu'il entreprend afin de s'acquitter de son mandat, qui consiste à s'assurer que les élèves ontariens ont atteint, à l'âge de 12 ans, un niveau élevé en lecture, écriture et mathématiques, et faire rapport à ce sujet;
- veiller à ce que les paiements de transfert qu'il verse aux conseils scolaires soient correctement gérés et affectés aux secteurs qui nécessitent le plus grand soutien afin d'améliorer les niveaux de rendement des élèves.

Dans le cadre de sa vérification, le vérificateur a interviewé des agents de supervision et les directions d'un conseil scolaire francophone et de cinq conseils scolaires anglophones.

QUESTIONS SOULEVÉES DANS LE CADRE DE LA VÉRIFICATION ET DEVANT LE COMITÉ

D'importantes questions ont été soulevées dans le cadre de la vérification et devant le Comité. Celui-ci accorde une importance particulière aux questions examinées ci-dessous.

Mesure de l'efficacité des programmes et communication des résultats

Le vérificateur a mentionné que le Ministère avait pour priorités de faire en sorte que le rendement des élèves atteigne des niveaux élevés, de réduire les écarts de rendement des élèves et de maintenir une confiance élevée du public. Au cours des cinq années ayant précédé la vérification de 2009, les résultats moyens aux tests de l'OQRE dans les écoles francophones et anglophones ont augmenté de presque 10 % (ils sont passés de 56 % à 65 %). Les écoles francophones ont atteint l'objectif du Ministère concernant le rendement des élèves de 12e année en 2007-2008; les écoles anglophones n'y sont pas parvenues.

Le vérificateur a indiqué que d'autres administrations font le suivi des résultats obtenus par différents élèves aux tests au fil du temps, par exemple en comparant les résultats d'un groupe particulier d'élèves de 6e année aux résultats qu'ils ont obtenus trois ans plus tôt, quand ils étaient en 3e année (une méthode appelée « suivi de la cohorte »). Le vérificateur estime que si le Ministère effectuait un suivi de la cohorte parallèlement à son analyse des résultats obtenus aux examens, il aurait une meilleure mesure de la valeur générée par son investissement dans les programmes. Le vérificateur a également constaté que l'Ontario ne divulgue pas l'ampleur de l'écart entre les élèves qui ont le rendement le plus élevé et ceux qui ont le rendement le moins élevé, que d'autres administrations le font, et que celles qui affichent un écart moindre ont également tendance à obtenir des résultats moyens plus élevés. Le vérificateur a recommandé que le Ministère produise des rapports sur les variations de l'écart entre les résultats obtenus par les écoles et les groupes d'élèves qui ont le rendement le plus élevé et ceux qui ont le rendement le moins élevé, ainsi que sur le rendement affiché au fil du temps par des cohortes particulières d'élèves qui participent à des programmes et à des initiatives visant à améliorer leur rendement.

Rapport du RCRLA

Le Ministère a renvoyé au rapport intitulé *L'impact du Secrétariat de la littératie et de la numératie : Changements au système d'éducation de l'Ontario*, qu'a publié le Réseau canadien de recherche sur le langage et l'alphabétisation (RCRLA) en 2009. Il est ressorti du rapport que le Secrétariat avait eu des répercussions importantes et principalement positives sur le système d'éducation de l'Ontario, qu'il y a eu un changement important de culture dans les écoles ontariennes, celles-ci mettant désormais l'accent sur la réussite de tous les élèves, et que le rendement des élèves s'est également amélioré de façon continue. Le rapport mentionne également qu'on peut s'attendre à ce que l'attention accrue portée aux éléments probants, à la recherche, à l'évaluation et aux données

produise des avantages généraux de longue durée dans tous les domaines du système d'éducation de l'Ontario.

Amélioration des résultats obtenus aux tests de l'OQRE

Selon le Ministère, l'amélioration des résultats obtenus aux tests de l'OQRE est attribuable à l'approche à volets multiples qu'il a adoptée à l'égard de la réussite des élèves. Il a mentionné que les fonctions d'agent du rendement des élèves sont assurées par des surintendants, des directeurs et des enseignants respectés de toutes les régions de l'Ontario, qui travaillent directement avec les écoles et les conseils scolaires. Ils appuient l'acquisition de connaissances et le renforcement des capacités pour mettre en œuvre des stratégies fondées sur des preuves en vue d'améliorer les compétences des élèves en lecture, en écriture et en mathématiques.

Le Ministère a dit que les initiatives du Secrétariat sont exécutées de manière intégrée en vue d'améliorer l'apprentissage et le rendement des élèves ainsi que de réduire les écarts. Il est difficile de quantifier avec exactitude les répercussions de chacune des stratégies. C'est dans l'analyse des résultats globaux qu'on trouve la preuve que l'approche du Secrétariat fonctionne bel et bien.

Selon le Secrétariat, certains résultats dignes d'intérêt viennent sous-tendre l'amélioration des résultats des élèves aux tests de l'OQRE pour ce qui est d'atteindre les niveaux 3 et 4. Par exemple, lorsqu'il mesure les résultats aux tests d'écriture, le Secrétariat ne cherche pas uniquement à savoir quels sont les élèves qui ont atteint le niveau 3 ou le niveau 4, mais évalue également les éléments suivants :

- Combien d'élèves ont des besoins très importants ou spéciaux et sont par conséquent exemptés des tests? (Depuis cinq ou six ans, le taux d'exemptions a diminué pour passer de 5 % à 3 %.)
- Quels sont les élèves qui n'ont pu achever une partie suffisante du test pour atteindre le niveau 1? (Depuis cinq ou six ans, le taux d'élève n'ayant pas atteint le niveau 1 a été ramené de 5 % à moins de 1 %.)
- Quelle est la proportion d'élèves se situant au niveau 1 ou 2, et quelle a été la variation du taux au fil des ans? (Ces six dernières années, le taux d'élèves s'étant situé au niveau 1 a été ramené de 5 % à moins de 1 %.)

Résultats des élèves des écoles anglophones et de ceux des écoles francophones

Le Comité a demandé pourquoi les élèves des écoles francophones avaient obtenu de meilleurs résultats en moyenne aux tests de l'OQRE que les élèves des écoles anglophones. Le Secrétariat a mentionné que, bien qu'il soit presque impossible de cibler un facteur précis ayant une incidence particulière, les conseils scolaires francophones exécutent pour la plupart un programme d'apprentissage à temps plein au niveau des maternelles et des jardins d'enfants, et ce, depuis un certain nombre d'années. Le Secrétariat a indiqué que cela peut avoir une incidence

considérable sur l'établissement d'une base en matière d'apprentissage pour les années suivantes, ce qui se refléterait particulièrement dans les résultats obtenus par les élèves de 3e année. Depuis toujours, les systèmes scolaires de langue française ont l'habitude de collaborer plus étroitement et de partager les pratiques exemplaires. On met également un plus grand accent sur l'amélioration des résultats des élèves dans les systèmes scolaires de langue française, car les parents doivent faire sciemment le choix d'y inscrire leurs enfants.

Le Secrétariat a mentionné que, à l'échelle de la province, les écoles où le français est la langue première et les conseils de langue française visent expressément les élèves qui ont des droits liés à la langue française en vertu de la Charte. Cependant, ces enfants ne parlent pas tous le français à la maison. Le Secrétariat a ajouté que dans les premières années des programmes des systèmes de langue française, on met l'accent sur le développement de la communication orale, qui joue un rôle crucial dans l'apprentissage. Le Secrétariat a collaboré avec un certain nombre de conseils scolaires du Nord au sujet d'un programme de communication orale (des chercheurs étrangers travaillent dans des écoles relevant de ces conseils). Selon le Secrétariat, une proportion importante des 12 conseils de langue française réussissent bien, mais bon nombre des conseils de langue française de petite taille ont autant de difficultés que les conseils de langue anglaise à obtenir de bons résultats dans le Nord.

Écart entre les élèves qui ont le rendement le moins élevé et ceux qui ont le rendement le plus élevé

L'Ontario divulgue les proportions d'élèves qui atteignent les niveaux 1, 2, 3 et 4 aux tests de l'OQRE. Le Secrétariat a mentionné que d'une certaine manière, l'écart entre les élèves qui ont le rendement le plus élevé et ceux qui ont le rendement le moins élevé correspond à l'écart entre les élèves qui atteignent le niveau 4 et ceux qui n'ont pas encore atteint le niveau 1. Selon l'OCDE, l'écart en Ontario équivaut à environ la moitié de celui qu'affichent de nombreux pays compris dans l'échantillon de référence.

Le Secrétariat mesure les écarts pour des groupes particuliers et fait un suivi des résultats. De 2002 à 2008-2009, le Secrétariat est parvenu à réduire de moitié l'écart pour les apprenants anglophones, ce qui selon lui constitue une bonne chose pour l'Ontario et est perçu de façon positive par les groupes internationaux, compte tenu du nombre d'élèves ontariens qui viennent de l'étranger. Le Secrétariat a mentionné qu'il y a eu une amélioration globale du rendement, mais que le taux d'amélioration du rendement des apprenants anglophones a été deux fois plus élevé que le taux global. Il a également réduit de façon appréciable l'écart pour les élèves ayant des besoins spéciaux, ce qui est selon lui imputable au fait que l'enseignement est bien ciblé, ainsi qu'à sa capacité de reconnaître une bonne pratique employée par un enseignant et d'en généraliser l'utilisation (à l'échelle du système d'éducation) plus rapidement qu'il le faisait auparavant. Le Secrétariat a toutefois ajouté qu'il n'était pas mesure de déterminer l'écart de rendement pour chacun des élèves. Le Ministère a dit que son suivi des cohortes, même s'il n'est peut-être pas aussi précis que celui qui est effectué dans certaines

autres administrations, montre en pourcentage et selon le conseil scolaire l'écart entre les nombres d'élèves qui atteignent chacun des niveaux.

Les futurs secteurs d'intérêts engloberont notamment l'écart socioéconomique. Les écoles incluses dans les deux premières composantes du Partenariat d'interventions ciblées de l'Ontario (PICO) ont surtout été celles qui, par exemple, étaient aux prises avec des difficultés d'ordre socioéconomique ou qui étaient fréquentées par des élèves éprouvant des problèmes en raison de besoins spéciaux. Le Secrétariat a mis sur pied le programme Les écoles en action, qui met en exergue les écoles qui sont parvenues à améliorer le rendement de leurs élèves et qui ont réalisé des progrès soutenus durant plusieurs années concernant l'amélioration des niveaux de rendement. En juin 2010, le Secrétariat a rendu hommage aux écoles participant au programme qui sont aux prises avec des difficultés d'ordre socioéconomique, en vue de montrer que les facteurs démographiques ne font pas foi de tout (pour obtenir de plus amples renseignements sur le PICO, Les écoles en action et d'autres programmes, voir la section ci-dessous intitulée Surveillance et financement des activités relatives aux programmes).

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

1. **Le Secrétariat de la littératie et de la numératie présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les mesures qu'il examine à l'heure actuelle en vue de faire une utilisation plus efficace du suivi des cohortes pour évaluer les progrès réalisés au fil du temps par un même groupe d'élèves.**

Plans d'amélioration des conseils scolaires

Ces plans visent à aider les enseignants, les directions et les cadres supérieurs des conseils à planifier et à mettre en œuvre des stratégies pour améliorer le rendement des élèves à court et à long terme. Le Ministère a adopté des objectifs « SMART » (spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et en temps opportun) pour les plans d'amélioration, et il a recommandé que les conseils scolaires élaborent des plans axés sur ces objectifs. Bien qu'ils n'étaient pas tenus de le faire, les 72 conseils ont soumis leurs plans au Ministère. Le vérificateur a constaté, entre autres choses, qu'il y avait peu de documentation indiquant que le Secrétariat avait examiné les plans et qu'il n'y avait aucun document montrant que les agents du rendement des élèves avaient fourni une rétroaction aux conseils scolaires au sujet des plans.

Le vérificateur a également observé que le Ministère n'avait mis en place que des mécanismes informels de reddition de comptes et qu'il avait peu de garanties (ou de documents à l'appui) que les écoles respectent les objectifs ou les calendriers de leurs plans d'amélioration ou encore que des mesures correctives sont prises, au besoin, pour atteindre les objectifs. Le vérificateur a mentionné que des plans d'amélioration plus détaillés des conseils, qui déterminent si les objectifs ont été

atteints et proposent des mesures à prendre lorsqu'ils ne le sont pas, aideraient le Secrétariat à examiner les résultats découlant des stratégies de programmes des conseils scolaires. Le vérificateur a notamment recommandé que le Ministère mette en place un processus formel d'examen des plans d'amélioration, qu'il exige que les conseils affichent leurs plans d'amélioration sur le Web et qu'il documente adéquatement les résultats de ses activités de surveillance.

Nature des plans d'amélioration

Le Ministère a indiqué que le plan d'amélioration d'un conseil est un document évolutif qui vise à planifier tous les ans des objectifs de rendement particuliers des élèves, lesquels sont élaborés par le conseil à partir de son analyse des données sur l'évaluation des besoins. Il permet également d'améliorer le rendement de tous les élèves du conseil, et fournit un plan de suivi et de surveillance pour l'amélioration du rendement des élèves. Enfin, le plan aide le conseil à évaluer les progrès réalisés vers l'atteinte de ses objectifs.

Le Ministère a dit que le succès que connaît l'Ontario concernant l'amélioration de l'apprentissage et du rendement des élèves est attribuable principalement, entre autres choses, à l'énorme soutien dont profitent les éducateurs, ainsi qu'au niveau adéquat de pression qui est exercé et au partenariat de travail que le Secrétariat a noué avec les conseils scolaires. Ce partenariat a permis la mise en œuvre efficace d'initiatives et la surveillance des résultats ayant contribué à l'amélioration globale des résultats.

Achèvement et examen des plans d'amélioration

Le Secrétariat travaille en partenariat avec les conseils scolaires et les écoles pour améliorer les résultats des élèves. En 2006, le Secrétariat a fait savoir aux conseils qu'ils devaient se doter de plans particuliers pour l'amélioration du rendement des élèves. Les conseils ont alors produit de tels plans. Douglas Reeves, un consultant du Centre for Leadership de l'Université Harvard, a été engagé en 2008 pour examiner les plans d'amélioration et les processus des 72 conseils scolaires de l'Ontario. Cet examen s'est soldé par la formulation de recommandations concernant chacun des conseils et a constitué le fondement des processus de plans d'amélioration des conseils.

La directrice générale du Secrétariat a mentionné que, à l'époque où elle était directrice d'un conseil scolaire, elle croyait que les écoles et le conseil avaient mis en place de bons plans d'amélioration. Elle a alors reçu un rapport détaillé de 27 pages, à la suite de l'examen effectué par Douglas Reeves, indiquant que des mesures additionnelles devaient être prises et donnant plus de précisions sur les changements que devait apportés le conseil et sur la façon dont celui-ci devait surveiller la réalisation de progrès. Le conseil scolaire est « retourné à la planche à dessin » après avoir reçu le rapport de M. Reeves

En juin 2009, durant le plus récent cycle de plans d'amélioration, le Secrétariat a demandé aux conseils scolaires de soumettre les plans d'amélioration de leurs écoles. Le Secrétariat a examiné les plans au cours de l'été, a élaboré un modèle de ce qui constitue un bon plan et, lors des réunions régionales, a fourni à chacun

des conseils une rétroaction sur son plan et sur le plan global d'amélioration en place.

On a demandé aux conseils scolaires de mettre les plans à jour et de les soumettre de nouveau au Secrétariat en octobre 2009. Le Secrétariat s'est fondé sur ces plans actualisés pour discuter avec les conseils scolaires tout au long de la dernière année scolaire, et plus particulièrement pour parler avec eux des changements concernant la reddition de compte et la surveillance. En janvier 2010, le Ministère a eu des réunions semestrielles avec tous les conseils pour déterminer les progrès réalisés vers l'amélioration du rendement des élèves. Les conseils ont fait savoir qu'ils mettaient l'accent sur l'enseignement, le renforcement de la capacité, la mise en place de réseaux d'écoles et l'utilisation de données pour orienter et étayer leurs pratiques, établir les priorités et affecter les ressources.

Le Secrétariat a mentionné que, conformément à la recommandation du vérificateur, il avait fourni une meilleure documentation sur l'examen d'octobre et les réunions de janvier avec les conseils scolaires, étant donné qu'un manque de documentation adéquate avait été constaté dans le passé. Il continuera d'améliorer la production de ce genre de documents.

Le Secrétariat a dit que les conseils scolaires font maintenant mention de cibles et d'objectifs précis et mesurables. Ils font également rapport sur la façon dont ils surveillent les activités, les résultats et les progrès réalisés. Le Ministère a ajouté que selon la teneur générale du projet de loi 177, la *Loi de 2009 sur le rendement des élèves et la gouvernance des conseils scolaires*, si les conseils doivent être responsables sur le plan financier, ils doivent cependant avoir pour responsabilité centrale de mettre l'accent sur le rendement et le bien-être des élèves. Il incombe également aux conseils d'élaborer des plans stratégiques pluriannuels en vue d'atteindre les objectifs particuliers de rendement et de bien-être des élèves prévus dans le projet de loi 177. En outre, les conseils doivent tenir leurs administrateurs responsables du rendement des élèves.

Surveillance et déclaration de la réalisation des plans

Les mécanismes de contrôle législatifs et réglementaires en place exigent notamment que le rapport annuel du directeur d'un conseil scolaire soit affiché sur le site Web du conseil au plus tard le 31 janvier de chaque année. Le Ministère a mentionné que les 72 conseils avaient affiché leur rapport respectif, qui est accessible sur le site Web du Ministère. Les conseils produisent également des rapports annuels contenant des renseignements obligatoires, tels que les résultats aux tests de l'OQRE et les mesures particulières qui sont prises pour que les élèves ayant un faible rendement améliorent leurs résultats.

Les conseils doivent faire preuve de transparence au sein de leur collectivité en ce qui concerne les objectifs de rendement des élèves, déclarer les progrès réalisés vers l'atteinte de ces objectifs et rendre des comptes non seulement au Ministère, mais aussi aux parents et aux intervenants du milieu scolaire. Le Ministère a mentionné qu'à ces fins, les rapports des conseils et des directeurs sont affichés sur le Web, et l'on fait passer des tests à l'échelle de la province et l'on en publie

les résultats. Le Ministère s'assure également que des mécanismes de responsabilisation financière sont en place (pour plus de renseignements, voir la section ci-dessous intitulée Financement des programmes).

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

2. **Le ministère de l'Éducation présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les critères qu'utilisent le Secrétariat de la littératie et de la numératie et le Ministère pour évaluer les plans d'amélioration des conseils scolaires. Le Ministère doit inclure de l'information sur le modèle qu'il a mis au point pour la production de bons plans d'amélioration des conseils scolaires. Il doit expliquer comment il communique à tous les conseils les pratiques exemplaires relatives aux plans.**

Surveillance et financement des activités relatives aux programmes

Le Secrétariat offre un certain nombre de programmes, notamment les deux suivants, qui ont été mentionnés précédemment :

- **Partenariat d'interventions ciblées de l'Ontario (PICO) :** Les écoles qui ont été désignées comme ayant un faible rendement ou ne montrant aucune progression reçoivent une aide ciblée, par exemple en permettant à des enseignants de s'absenter de l'école pour participer à des activités de perfectionnement professionnel qui les aideront à être plus efficaces.
- **Les écoles en action :** Les écoles qui ont réalisé des progrès considérables concernant l'amélioration du rendement des élèves et qui ont maintenu ces progrès durant plusieurs années sont mises en exergue et amenées à faire connaître leurs pratiques efficaces à d'autres écoles.

Les autres programmes énumérés par le Ministère comprennent les Initiatives de tutorat dans le cadre du PICO, l'initiative Écoles au milieu des niveaux de rendement, l'Initiative de développement du caractère et le Cadre pour l'efficacité des écoles, ainsi que divers programmes de perfectionnement professionnel destinés aux éducateurs. Le Ministère a ajouté que les écoles et les conseils scolaires reçoivent différents niveaux et types de soutien selon la situation particulière dans laquelle ils se trouvent. Il a mentionné qu'il a engagé un conseiller pédagogique, Michael Fullan, en tant que contractuel à temps partiel chargé de fournir au Secrétariat des conseils sur l'élaboration de programmes.

Le Ministère a indiqué que le PICO constitue une initiative clé que le Secrétariat analyse tous les ans pour déterminer la mesure dans laquelle elle permet efficacement d'améliorer le rendement des élèves. Depuis sa création en 2006-2007, 25 millions de dollars ont été investis chaque année dans le PICO. Un montant additionnel de 8 millions de dollars a été fourni pour les initiatives de

tutorat dans le cadre du PICO (avant et après les heures d'écoles) destinées aux élèves ayant des difficultés.

Le service de recherche a produit un rapport sur le travail effectué par le Secrétariat dans le cadre du PICO auprès des écoles qui appartiennent aux deux catégories suivantes : le groupe 1 (écoles où un maximum de 34 % des élèves ont atteint la norme de référence provinciale) et le groupe 2 (écoles où de 34 % à 50 % des élèves ont atteint la norme de référence provinciale). Lorsqu'on a comparé les résultats obtenus aux tests de l'OQRE dans ces écoles aux résultats globaux pour la province, il s'est avéré que les écoles des groupes 1 et 2 dépassaient largement l'amélioration moyenne du rendement dans les écoles de l'Ontario.

Le Ministère a mentionné que le programme Les écoles en action améliore la confiance à l'égard du système d'éducation financé par les fonds publics en fournissant des exemples d'écoles qui parviennent à améliorer l'apprentissage et le rendement des élèves ainsi qu'à réduire l'écart au sein de groupes ciblés. Le programme, qui a vu le jour en 2006 sous la forme d'un réseau regroupant 23 écoles, compte maintenant 140 établissements à l'échelle de la province. Le Secrétariat a indiqué qu'il est conscient que l'amélioration des résultats des élèves constitue une question urgente, et que les programmes qui s'avèrent efficaces doivent être rapidement mis en œuvre dans toutes les écoles de la province. On ne dispose pas d'assez de temps pour effectuer une analyse qui s'échelonnerait sur deux ou trois ans. Le Secrétariat doit travailler à partir d'une information et de données quantitatives et qualitatives qui sont générées tous les ans.

Enquête collaborative concernant les mathématiques

En 2008, le Secrétariat a commencé à mettre l'accent sur l'apprentissage des mathématiques dans les écoles. Il a élaboré un programme fondé sur des éléments probants et la recherche, l'a mis en œuvre dans 12 conseils scolaires, a collaboré avec les conseils durant un an, et a demandé à un chercheur universitaire indépendant de faire un suivi au moyen de sondages afin d'obtenir les commentaires de nature qualitative des enseignants, des conseils et des écoles participant au programme. Le Secrétariat a constaté, à partir des résultats obtenus aux tests de l'OQRE le mois d'août suivant, que l'amélioration concernant l'apprentissage des mathématiques avait été supérieure à la moyenne provinciale dans 11 des 12 conseils, et il a estimé que le programme constituait une pratique prometteuse. Le programme a été élargi afin d'inclure 24 conseils, et le Secrétariat pourrait l'élargir davantage, selon les résultats qui seront obtenus.

Mise en œuvre du changement

Le Secrétariat a mentionné que la mise en œuvre du changement n'est pas chose aisée. Il a ajouté que l'Ontario est la seule administration montrant une amélioration continue une année sur l'autre à l'échelle du système. Les recherches recensent peu d'exemples de changement systématique de ce genre. Le Secrétariat a indiqué qu'il y a eu une modification fondamentale de la culture en matière d'enseignement et d'apprentissage, qui s'est soldée par l'établissement d'une

culture d'ouverture axée sur la collaboration; cette culture est essentielle pour les enseignants et les directeurs à qui il revient de mettre en place les changements et qui permettent de faire en sorte que ceux-ci soient durables.

Le Secrétariat a dit qu'il est essentiel que l'enseignement de qualité supérieure soit axé sur les enfants pris individuellement et qu'on mette en œuvre des changements dans les pratiques des enseignants afin de répondre aux besoins des enfants. Il a mentionné que la mise en œuvre avait été inégale dans le meilleur des cas; jusqu'à tout récemment, le Ministère et le gouvernement n'ont pas connu beaucoup de succès concernant la mise en œuvre des changements dans les salles de classe.

Le Secrétariat a insisté sur le fait qu'au niveau des écoles, les programmes tels que le PICO permettent réellement de renforcer la capacité des enseignants et des directeurs de mettre en œuvre des mesures à l'intention des enfants dont l'efficacité a été étayée par des preuves et des recherches, et facilitent la communication exacte et rapide d'information dans toutes les régions de la province. Une fois que les enseignants ont compris qu'ils peuvent modifier un élément de leur pratique afin d'améliorer les résultats obtenus par les élèves, ils apportent le changement en question.

Ressources pour les enseignants

Le Secrétariat a fait savoir qu'il fournissait des ressources directement aux enseignants, tels que des DVD et des monographies portant sur les pratiques qui donnent de bons résultats. En outre, en 2010, il a mis l'accent sur des partenariats avec des enseignants pour aider les enfants à atteindre le niveau 2 aux tests de l'OQRE. Par exemple, le Secrétariat a collaboré avec le conseil de Durham au sujet d'un programme dans le cadre duquel un enseignant travaille dans les salles de classes de plusieurs écoles comptant un grand nombre d'élèves n'ayant pas dépassé le niveau 2 et s'attarde notamment au genre de rétroaction que les enseignants doivent fournir à ces élèves. Les leçons retenues sont communiquées aux autres enseignants.

Le Secrétariat a indiqué qu'il accorde du financement pour la tenue de réunions auxquelles les enseignants apportent des travaux d'élèves pour les examiner, afin qu'ils puissent comparer leurs évaluations des élèves et leurs attentes à leur égard. L'un des objectifs consiste à déterminer comment les enseignants font part de ces attentes aux élèves. Le Secrétariat a dit que, bien que l'enseignement soit une activité très personnelle et qu'il existe différents styles d'enseignement, il s'efforce de favoriser une uniformité dans les évaluations, les attentes et les tâches confiées aux enfants.

Réduction de la taille des classes

Le Secrétariat a mentionné qu'il pourrait s'avérer bénéfique de réduire le rapport élèves-enseignant, mais que dans des écoles situées dans des lieux plus isolés, comme certaines écoles du Nord où ce rapport est moins élevé, les enseignants doivent composer avec l'absence d'autres mécanismes de soutien. Par exemple, un enseignant travaillant dans un tel milieu peut être le seul enseignant de 3^{e} ou

de 4e année dans l'école, et par conséquent ne pas être en mesure de partager ses expériences avec un collègue effectuant le même travail.

Le Secrétariat a également fait mention d'une recherche indiquant que c'est au cycle primaire qu'il est le plus probable que la réduction de la taille des classes entraîne une amélioration des résultats concernant l'apprentissage des élèves. Il a ajouté que bon nombre de tentatives de réduction de la taille des classes à grande échelle, comme celle ayant eu lieu en Californie, se sont soldées par un apprentissage de moins bonne qualité pour les enfants, en raison d'un manque d'enseignants professionnels et hautement qualifiés (parce que beaucoup d'enseignants sont requis pour enseigner dans un grand nombre de classes de petite taille). Le Secrétariat a constaté que son approche différait de celles d'autres administrations. En Ontario, la mis en œuvre de la réduction de la taille des classes s'est faite sur une période de trois ans. Ce délai a permis d'être plus sélectif en ce qui concerne l'embauche des enseignants additionnels requis, et la mise en œuvre a été effectuée à un moment où le Secrétariat investissait déjà dans l'accroissement du nombre d'enseignants.

Le Ministère a mentionné que des preuves évidentes montrent que, ces dernières années, la qualité de l'enseignement (qui était déjà bonne) s'est améliorée dans toutes les régions de l'Ontario. Il a indiqué qu'un processus est maintenant en place pour évaluer le rendement des enseignants, qui s'accompagne de dispositions en matière de reddition de comptes. Faisant mention de données remontant à cinq ans, le Ministère a dit qu'on avait compté à l'époque six candidats pour chaque place disponible dans les écoles normales, de sorte que celles-ci avaient pu choisir des candidats figurant parmi les plus brillants et les plus qualifiés.

Surveillance des initiatives ayant trait au rendement des élèves

Le vérificateur a dit que le Secrétariat, pour être en mesure d'intervenir en temps opportun et d'élaborer des programmes efficaces, doit savoir quelles sont les initiatives relatives aux programmes qui donnent les meilleurs résultats et quelles sont celles qui devraient être modifiées ou éliminées. Il a constaté que les conseils scolaires qu'il a visités n'avaient pas suffisamment évalué les initiatives du Secrétariat et la façon dont celles-ci avaient contribué à l'amélioration du rendement des élèves (il a toutefois relevé que le PICO était évalué tous les ans). Le Ministère, comme il a été mentionné précédemment, a indiqué que c'était l'effet global de tous les programmes qui contribuait à l'amélioration du rendement des élèves, et qu'il était difficile d'évaluer chaque programme pris séparément. Le vérificateur a reconnu la position du Ministère, mais il a recommandé que le Secrétariat évalue de façon formelle la mesure dans laquelle ses initiatives de programme contribuent à l'amélioration du rendement des élèves et qu'il modifie ou élimine les initiatives moins efficaces.

Le Minsitère a dit qu'il examinerait ses programmes sur une période de trois ans, en ajoutant que le processus d'examen devait être continu. Il faudra modifier les programmes en fonction de l'évolution du contexte. Le Ministère a mentionné que le Secrétariat devait agir rapidement en ce qui concerne la prise de mesures, mais

qu'il ne fallait pas pour autant omettre de produire en temps opportun la documentation relative aux programmes. Le Ministère a achevé au printemps 2010 le processus de DP visant à établir une liste de fournisseurs capables d'effectuer des évaluations formelles des programmes. Au cours de la première année, le Ministère examinera une combinaison de grands programmes, tels que le PICO, et de programmes de moindre envergure, tels que ceux relatifs aux petits conseils scolaires du Nord. Il procédera à l'examen d'une combinaison similaire de programmes lors des deux années suivantes du processus triennal.

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

3. **Le ministère de l'Éducation présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur son examen de l'efficacité des divers programmes du Secrétariat de la littératie et de la numératie. Le Ministère doit préciser les critères d'examen et indiquer les résultats des examens achevés ainsi que les changements apportés aux programmes à la suite des examens.**

Financement des programmes

Le vérificateur a dit que le financement de certains programmes était fondé sur les besoins. Dans certains cas, les écoles recevaient un montant fixe; dans d'autres cas, le Secrétariat ne pouvait expliquer entièrement le modèle d'affectation des fonds. Selon le vérificateur, le financement fondé sur l'effectif quotidien moyen, par opposition à celui fondé sur les besoins relatifs, ne met pas l'accent sur l'affectation des ressources limitées aux domaines hautement prioritaires déterminés par des évaluations telles que les tests de l'OQRE, pas plus qu'il ne cible les écoles ou les conseils qui ont un faible rendement. Il a constaté que les conseils scolaires ne soumettaient pas tous au Secrétariat des rapports sur l'utilisation des fonds de programme et qu'on effectuait peu de suivi en vue d'obtenir ces rapports. Il a recommandé que le Secrétariat s'assure que les fonds de programmes sont affectés aux secteurs où les besoins sont les plus grands et qu'ils sont utilisés aux fins prévues.

Le Secrétariat a indiqué que de 2006-2007 à 2009-2010, la moitié du financement de 25 millions de dollars a été affecté en fonction du nombre d'inscriptions, et l'autre moitié a été accordée en fonction des besoins. Le vérificateur a mentionné qu'il n'y avait aucune documentation à l'appui de cette affirmation au moment de sa vérification, et qu'il lui était apparu que le nombre d'inscriptions jouait un rôle considérable dans l'affectation des fonds. Le Secrétariat a dit qu'il disposait maintenant de données plus détaillées et précises sur les difficultés socioéconomiques avec lesquelles doivent composer les écoles. Ces données sont jumelées aux résultats globaux des écoles.

Financement fondé sur les besoins : Écoles au milieu des niveaux de rendement

Le Ministère a mentionné qu'en 2009-2010, le financement du PICO a été rajusté afin de tenir compte de la réduction importante du nombre d'écoles ayant un rendement faible, soit les écoles où moins de 34 % des élèves ont atteint les niveaux 3 et 4 aux tests de l'OQRE. Le Ministère est parvenu à ramener de 19 % à 6 % la proportion globale d'écoles ayant un rendement faible. La diminution du financement destiné au PICO a permis au Secrétariat d'octroyer des fonds à l'appui de l'initiative visant les écoles au milieu des niveaux de rendement, soit les écoles où de 50 % à 74 % des élèves de 3e et de 6e année atteignent la norme provinciale pour quatre des six tests de l'OQRE. Il a indiqué que cela montre que le Secrétariat mesure les résultats en vue d'évaluer l'efficacité des programmes et qu'il apporte des changements au besoin.

Le montant de base que reçoivent les conseils scolaires est fondé sur le nombre d'écoles qui se situent au milieu des niveaux de rendement. En 2009-2010, quelque 9 millions de dollars ont été octroyés aux conseils scolaires afin de soutenir plus de 1 400 écoles incluses dans cette catégorie.

Le Secrétariat a indiqué qu'un montant de 59 millions de dollars avait été affecté au renforcement de la capacité afin d'améliorer l'enseignement et l'apprentissage. Le Ministère a mentionné qu'il était d'accord avec le vérificateur quant au fait qu'il était nécessaire de préciser la formule de financement employée pour chacun des programmes ainsi que d'expliquer la justification des formules. Le Ministère espère que la documentation dont il dispose répondra aux attentes du vérificateur lorsque celui-ci procèdera à l'examen du Secrétariat.

Financement fondé sur les besoins : Accroître la capacité des petits conseils et des conseils du Nord pour l'enseignement des mathématiques

En 2009-2010, de 2 millions à 3 millions de dollars environ ont été octroyés à 17 conseils scolaires afin de joindre plus de 400 petites écoles et écoles du Nord, en vue de renforcer la capacité en numératie, en enseignement et en apprentissage. Des facilitateurs en enseignement des mathématiques aident les enseignants à approfondir leur compréhension des pratiques pédagogiques efficaces concernant les mathématiques.

Le Secrétariat a expliqué en quoi a consisté le processus employé pour cibler ces conseils scolaires. Il a d'abord examiné les renseignements sur les niveaux des conseils pour évaluer les secteurs où les besoins sont les plus grands. Il a ensuite mis l'accent sur les renseignements concernant les écoles prises séparément ainsi que sur les nombres d'écoles. Comme il a été mentionné plus tôt, une certaine partie du financement accordé aux conseils est fondée sur le nombre d'élèves inscrits. Cependant, certains programmes visent plus particulièrement les écoles pour lesquelles il a été démontré qu'elles sont aux prises avec des difficultés.

Selon le Secrétariat, il peut y avoir un écart entre les données publiques sur les écoles ayant un rendement faible et les résultats réels. Par exemple, dans bon

nombre de régions du Nord, les écoles sont si petites que l'OQRE supprime les données publiques parce qu'elles rendraient possible l'identification de certains élèves. Il se peut qu'une telle suppression fausse les données publiques en plaçant un accent accru sur les écoles à rendement faible des régions urbaines. Le Secrétariat a accès aux données privées, ce qui aide à étayer les évaluations.

Le Secrétariat a également mentionné que certains conseils avaient besoin de fonds additionnels en raison de leur emplacement géographique et des distances que les personnes doivent parcourir. Par exemple, les écoles relevant de petits conseils et de conseils du Nord sont souvent éloignées les unes des autres, ce qui rend difficile le partage de l'information et des pratiques. Pour les 17 conseils scolaires concernés, le Secrétariat a financé directement un employé additionnel chargé de travailler avec des enseignants individuels de différentes écoles durant plusieurs semaines consécutives. Le Secrétariat a indiqué qu'on a maintenant la preuve que ce perfectionnement professionnel qui s'effectue dans les salles de classe a un impact plus important que d'autres méthodes pour ce qui est de modifier les pratiques d'enseignement. Le Secrétariat a mentionné que l'écart important dans les montants par élève accordés à deux différents conseils, que le vérificateur a relevé dans l'un des exemples qu'il a donnés, était attribuable au fait que l'école ayant reçu le soutien le moins élevé relevait d'un conseil de grande taille située dans un secteur urbain, tandis que l'école ayant reçu le soutien le plus élevé relevait d'un conseil du Nord couvrant une grande région géographique.

Financement des conseils scolaires

Le Ministère a mentionné que les conseils scolaires doivent faire rapport sur le financement reçu ainsi que sur l'efficacité des stratégies et les leçons retenues, de sorte qu'on puisse apporter les ajustements requis. Le Ministère a ajouté qu'il aurait dû disposer d'une meilleure documentation concernant la manière dont les fonds avaient été dépensés dans le passé. Il a attiré l'attention sur un certain nombre de mesures améliorées de reddition de comptes qui sont maintenant en place. Le Ministère a conclu avec chaque conseil scolaire une entente formelle de paiement de transfert pour le financement d'initiatives qui tiennent clairement compte de ses attentes. Les conseils scolaires fournissent tous les ans au Ministère des rapports sur les finances et les activités. Le Ministère effectuera un suivi et, au moyen d'une évaluation, déterminera si les fonds sont utilisés efficacement et s'il conviendrait de réaffecter certains fonds à des fins plus appropriées.

En outre, le Secrétariat examine les processus financiers et s'emploie à élaborer un modèle logique pour répondre au besoin de disposer d'une meilleure documentation et pour mieux définir les objectifs des programmes, les résultats, les mesures et les exigences de rapport. Le modèle logique relatif aux programmes permettra de corréler la planification stratégique avec les processus de financement et les résultats. Le Ministère procèdera à un examen du recours à des conseils responsables, qui devrait être achevé à la fin de 2010-2011. Entretemps, il a pris des mesures pour rapatrier au Ministère bon nombre des initiatives administrées par des conseils responsables. Comme il a été mentionné précédemment, le Ministère a maintenant recours à une procédure en matière de

documentation lui permettant de surveiller la manière dont les fonds sont dépensés, et il recevra des rapports sur l'utilisation du financement.

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

4. **Le ministère de l'Éducation transmet au Comité permanent des comptes publics les renseignements les plus récents dont il dispose indiquant la part du financement destiné aux programmes du Secrétariat de la littératie et de la numératie qui a été affectée en fonction des besoins et la part de ce financement qui a été affectée en fonction du nombre d'élèves inscrits. Le Ministère doit inclure de l'information sur les critères dont il se sert pour déterminer si les fonds de programmes ont été utilisés efficacement, et il doit indiquer s'il a ciblé des secteurs où les fonds accordés actuellement à certains programmes devraient faire l'objet d'une réaffectation. Le Ministère doit également faire rapport sur le pourcentage du financement total destiné aux programmes particuliers qui est réellement dépensé aux fins des services voulus.**

Recours à des agents financiers : « conseils banquiers » et conseils responsables

Le vérificateur a constaté que dans certains cas, le Secrétariat a recours à des agents financiers chargés de distribuer les fonds ministériels à des tiers et à d'autres conseils scolaires. Ces agents comprennent le Conseil ontarien des directrices et directeurs de l'éducation (CODDE) et certains conseils scolaires, appelés collectivement « conseils banquiers ». L'examen de ces dispositions financières par le vérificateur a montré qu'en général on n'avait pas mis en place des mesures appropriées de reddition de comptes pour surveiller efficacement les conseils banquiers et s'assurer que les fonds gouvernementaux étaient dépensés de manière adéquate. Il a mentionné que certains des frais administratifs imposés par les conseils banquiers dépassaient de beaucoup la moyenne de 13 %. Le vérificateur a recommandé que le Secrétariat s'assure que les dépenses du CODE sont approuvées comme il se doit et soutenues par une documentation appropriée, et qu'il réexamine le versement de fonds à l'avance aux conseils scolaires « banquiers ».

Le Secrétariat déterminera au cas par cas s'il s'avère plus approprié de recourir à un conseil responsable. À titre d'exemple, le Ministère a mentionné que cela s'avèrerait probablement approprié dans le cas d'une réunion régionale ayant lieu à Kenora, car un conseil responsable saurait quelles sont les installations disponibles qui conviennent le mieux et qui sont les plus économiques. Le Ministère a ajouté que depuis qu'il a pris connaissance du rapport du vérificateur, le Secrétariat a centralisé et examiné ses documents financiers à l'appui des montants versés au CODE et aux conseils responsables.

Le Ministère a dit qu'une partie de son examen du recours à des conseils responsables portera plus particulièrement sur les frais d'administration versés aux conseils banquiers et aux conseils responsables. Les montants servent à payer des frais généraux tels ceux liés aux appels téléphoniques et au travail avec d'autres conseils. Le Ministère a indiqué qu'il chercherait à déterminer le meilleur moyen de payer des frais d'administration qui sont appropriés, qui correspondent au travail effectué et qui ne sont pas assujettis à un pourcentage particulier. Le Ministère examinera également les frais d'administration imposés par le CODE.

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

5. **Le ministère de l'Éducation présente au Comité permanent des comptes publics un rapport intermédiaire sur son examen du recours à des conseils responsables ou des conseils banquiers. Le Ministère doit indiquer :**

   - **s'il est en voie d'achever l'examen avant la fin de l'exercice 2010-2011;**
   - **les initiatives anciennement administrées par des conseils responsables ou des conseils banquiers qui ont été rapatriées au Ministère;**
   - **s'il continuera de recourir à des conseils responsables ou des conseils banquiers et, le cas échéant, les critères qui seront utilisés pour choisir les conseils et surveiller leurs dépenses;**
   - **les critères qu'il utilisera pour déterminer les niveaux appropriés de paiements pour les services offerts par ces conseils, ainsi que la façon dont seront examinées les dépenses soumises par les conseils.**

Uniformité des évaluations des élèves

Le vérificateur a indiqué qu'en général, les seules évaluations effectuées durant l'année scolaire qui sont transmises aux parents sont les notes figurant sur les bulletins et les résultats aux tests de l'OQRE des élèves de 3e et de 6e année. Il a mentionné, dans le cadre d'une vérification exécutée en 2003, qu'un moyen possible de mesurer l'uniformité des évaluations des élèves pour certaines matières serait de comparer les notes des bulletins aux résultats obtenus aux tests de l'OQRE, mais que le Ministère n'avait pas mis en place une procédure permettant d'effectuer une telle comparaison. Après chacune de ses visites aux conseils scolaires, le vérificateur a lui-même comparé les notes des bulletins aux résultats aux tests de l'OQRE, et il a constaté que pour 4 % des élèves, les résultats obtenus aux tests de l'OQRE différaient totalement des notes figurant sur les bulletins. Le vérificateur a recommandé que le Ministère surveille les résultats associés aux différents types d'évaluation, surtout ceux relatifs aux bulletins et aux tests de l'OQRE, en vue de repérer les écarts importants à des fins de suivi.

Le Ministère a indiqué qu'il avait commandé la réalisation d'une étude visant à comparer les notes figurant sur les bulletins des élèves aux résultats obtenus aux tests de l'OQRE par des élèves de 3e et de 6e année. Il a ajouté que l'étude avait déterminé que l'on pouvait comparer les deux différents types de mesure du rendement des élèves. Le Ministère a toutefois mentionné qu'une analyse approfondie des données est requise pour confirmer l'ampleur du lien et déterminer les facteurs qui influent sur cette relation.

En ce qui concerne la constatation du vérificateur selon laquelle les résultats obtenus aux tests de l'OQRE différaient totalement des notes figurant sur les bulletins pour 4 % des élèves, le Ministère a fait valoir que des tests normalisés ayant lieu un jour donné ne rendent pas toujours compte du rendement affiché par un élève durant toute une année. Par exemple, un élève peut être malade le jour des tests et obtenir une mauvaise note pour cette raison. Le Secrétariat a ajouté qu'il est plus probable de constater un écart pour les élèves aux prises avec des obstacles particuliers en matière d'apprentissage. Dans le cadre des tests de l'OQRE, certaines mesures d'adaptation sont prises pour répondre à des besoins spéciaux, mais, souvent, elles n'ont pas l'ampleur des mesures qui sont mises en place pour les élèves tout au long de l'année. Le Secrétariat a indiqué que les résultats obtenus aux tests de l'OQRE et les notes des bulletins constituent des outils de premier plan pour ce qui est de déterminer le niveau des élèves, et qu'ils fournissent des renseignements importants aux conseils, aux écoles et aux enseignants.

Recommandation du Comité

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

6. **Le ministère de l'Éducation fait le point auprès du Comité permanent des comptes publics concernant son évaluation des données tirées de l'étude qu'il a commandée en vue de comparer l'uniformité des notes des bulletins et des résultats obtenus aux tests de l'OQRE par les élèves de 3e et de 6e année, et il fait savoir au Comité s'il envisage d'effectuer un suivi continu de la corrélation.**

Système d'information Statistiques voisines de l'Ontario (SVO)

Le vérificateur a décrit le système d'information Statistiques voisines de l'Ontario comme étant un outil permettant d'analyser le rendement des écoles, les données démographiques et l'information sur les programmes des écoles. La base de données a notamment pour but d'aider le Secrétariat à effectuer sa planification stratégique et de contribuer à la détermination des écoles similaires afin de faciliter le partage des pratiques exemplaires. Les écoles n'utilisaient pas souvent cet outil parce que les directeurs ne disposaient pas d'un accès direct au système – ils devaient obtenir l'information souhaitée auprès de leurs agents du rendement des élèves. Le vérificateur a recommandé que le Ministère envisage de permettre à l'ensemble des conseils scolaires et des écoles d'accéder directement au système.

Cela s'avèrerait plus économique que l'élaboration et le maintien de différents systèmes par les conseils scolaires, ce que certains faisaient conseils.

Le Ministère a indiqué qu'il avait mis au point une version en ligne de la base de données SVO, qui permet aux surintendants des conseils scolaires d'accéder à un système de gestion de l'information. Il convient avec le vérificateur du fait que l'accès à ce système aidera les conseils et les écoles à élaborer des stratégies pour l'amélioration du rendement des élèves. L'information permettra aux conseils et aux écoles de déterminer si leurs résultats s'améliorent, déclinent ou demeurent stables, et de comparer leurs résultats avec ceux d'écoles ou de conseils similaires en fonction de facteurs démographiques et d'autres renseignements relatifs aux programmes. Les surintendants pourront quant à eux communiquer cette information aux directeurs d'école. Le Ministère a fourni aux surintendants une formation sur la façon d'utiliser le système SVO en ligne.

Le Ministère s'est servi du système pour cibler les écoles ayant besoin de soutien, dont certaines ayant un rendement supérieur à la moyenne mais qui ne s'améliorent pas de façon continue. Le système a également permis au Ministère d'identifier un ensemble d'« écoles en action ». On s'attend à ce que le personnel de ces écoles partage ses connaissances et ses pratiques au moyen de réseaux établis avec d'autres écoles dans toutes les régions de l'Ontario.

LISTE RÉCAPITULATIVE DES RECOMMANDATIONS

Le Comité permanent des comptes publics demande au Ministère de faire parvenir une réponse écrite au greffier du Comité à l'égard de chacune des recommandations du Comité dans les 120 jours civils suivant le dépôt du présent rapport auprès du président de l'Assemblée législative, sauf indication contraire dans une recommandation.

Le Comité permanent des comptes publics recommande ce qui suit :

1. Le Secrétariat de la littératie et de la numératie présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les mesures qu'il examine à l'heure actuelle en vue de faire une utilisation plus efficace du suivi des cohortes pour évaluer les progrès réalisés au fil du temps par un même groupe d'élèves.

2. Le ministère de l'Éducation présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur les critères qu'utilisent le Secrétariat de la littératie et de la numératie et le Ministère pour évaluer les plans d'amélioration des conseils scolaires. Le Ministère doit inclure de l'information sur le modèle qu'il a mis au point pour la production de bons plans d'amélioration des conseils scolaires. Il doit expliquer comment il communique à tous les conseils les pratiques exemplaires relatives aux plans.

3. Le ministère de l'Éducation présente au Comité permanent des comptes publics un rapport sur son examen de l'efficacité des divers programmes du Secrétariat de la littératie et de la numératie. Le Ministère doit préciser les critères d'examen et indiquer les résultats des examens achevés ainsi que les changements apportés aux programmes à la suite des examens.

4. Le ministère de l'Éducation transmet au Comité permanent des comptes publics les renseignements les plus récents dont il dispose indiquant la part du financement destiné aux programmes du Secrétariat de la littératie et de la numératie qui a été affectée en fonction des besoins et la part de ce financement qui a été affectée en fonction du nombre d'élèves inscrits. Le Ministère doit inclure de l'information sur les critères dont il se sert pour déterminer si les fonds de programmes ont été utilisés efficacement, et il doit indiquer s'il a ciblé des secteurs où les fonds accordés actuellement à certains programmes devraient faire l'objet d'une réaffectation. Le Ministère doit également faire rapport sur le pourcentage du financement total destiné aux programmes particuliers qui est réellement dépensé aux fins des services voulus.

5. Le ministère de l'Éducation présente au Comité permanent des comptes publics un rapport intermédiaire sur son examen du recours à des conseils responsables ou des conseils banquiers. Le Ministère doit indiquer :

- s'il est en voie d'achever l'examen avant la fin de l'exercice 2010-2011;

- les initiatives anciennement administrées par des conseils responsables ou des conseils banquiers qui ont été rapatriées au Ministère;
- s'il continuera de recourir à des conseils responsables ou des conseils banquiers et, le cas échéant, les critères qui seront utilisés pour choisir les conseils et surveiller leurs dépenses;
- les critères qu'il utilisera pour déterminer les niveaux appropriés de paiements pour les services offerts par ces conseils, ainsi que la façon dont seront examinées les dépenses soumises par les conseils.

6. Le ministère de l'Éducation fait le point auprès du Comité permanent des comptes publics concernant son évaluation des données tirées de l'étude qu'il a commandée en vue de comparer l'uniformité des notes des bulletins et des résultats obtenus aux tests de l'OQRE par les élèves de 3^{e} et de 6^{e} année, et il fait savoir au Comité s'il envisage d'effectuer un suivi continu de la corrélation.